أختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري

بحث تقدم به علـــي سعـــد عمـــران
مدرس القانون العام المساعد
جامعة كربلاء – كلية القانون

الخلاصة :

لطالما كان حق الطعن في الأحكام من أهم الحقوق المقررة للمتقاضين لما قد يعتري هذه الأحكام من مخالفة للقانون بمفهومه الواسع ، هذا الطعن الذي يجب أن يتم أمام القاضي الطبيعي لجهة الحكم، بيد أن منح المحكمة الاتحادية العليا التي تمثل القضاء الدستوري في العراق الاختصاص بالرقابة على الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والتي هي أحد هيئات القضاء الإداري بعد أن كان هذا الاختصاص مقرراً للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ، لم يكن المشرع موفقاً فيه لأنه لم يمنح المتقاضين أية ضمانات جديدة في هذا المجال كما أن هذا الاختصاص جاء مشوباً بعدم المنطقية والدستورية ، وهو ما نأمل من المشرع تلافيه.

Abstract:-

The right of the appeal in the verdicts is very important right given to the litigants , because the verdicts Might be violating the rules of law in its General Meaning , So this appeal must be carried out by the ordinary judge concerning the judgment, but , The Legislators was not successful in giving the supreme federal court which is representing the constitutional judicature in Iraq, the jurisdiction in supervising over the verdicts pronounced form the administrative judicature court which is in its role one of the parts of the administrative judicature after this jurisdiction had been determined to the plenary session of the state consultative council , because the legislator did not give the litigants any new securities in this connection as well as this jurisdiction appeared vitiated with unconstitutionality and was illogical, so we hope that the Iraqi legislator will avoid this in future.

المقدمة :

يعد إعلاء مبدأ المشروعية الذي يقضي بخضوع كل من الحاكم والمحكوم في الدولة لحكم القانون من أهم مرتكزات الدولة القانونية لما يتضمنه هذا المبدأ من حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم ، هذه الحقوق والحريات التي تحتاج إلى وسائل قانونية جدية لحمايتها ، لذلك تصادقت الدول في تشريعاتها الداخلية على إباحة طرق الطعن للأفراد بالقوانين أو بقرارات السلطة التنفيذية بوصفها الإدارة إذا انتقصت من حقوق الأفراد وحرياتهم دون سند قانوني ، وبذلك ستكون الكلمة النهائية للقضاء العادل الذي يعد حصن الحريات العامة ، وهذا ما سار عليه المشرع العراقي الذي أقام قضاء دستوريا يختص بالنظر في مدى اتفاق القوانين مع الدستور ، وقضاء إداريا ليختص بالنظر في صحة تصرفات السلطة التنفيذية عند ممارسة وظيفتها الإدارية ، وأجاز للمتقاضين الطعن بأحكام القضاء الإداري أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة .

أهمية موضوع البحث:

أتضح إن المحكمة الاتحادية العليا تمثل جهة القضاء الدستوري أما محكمة القضاء الإداري فهي إحدى هيئات جهة القضاء الإداري الذي يمثله مجلس شورى الدولة في العراق ، وبذلك يتضح أن كلا المحكمتين تمثلان جهتين قضائيتين مختلفتي الاختصاص ومستقلتين عن بعضهما ، غير إن المشرع العراقي لم يأبه لهذا الاستقلال والاختلاف وإنما جعل للقضاء الدستوري سلطة الرقابة والتعقيب على أحكام القضاء الإداري ومن هنا تتأتى أهمية موضوع البحث لمعرفة حكمة المشرع من هذا المسلك التشريعي ، من خلال معرفة ماهية اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في رقابتها على أحكام محكمة القضاء الإداري ومن ثم معرفة الضمانات التي جاء بها المشرع في هذا المجال للمتقاضين وكذلك محاولة معرفة مدى منطقية ودستورية هذا التوجه التشريعي.

خطة البحث :

على هدى ماسبق فقد ارتأينا أن نبحث اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري وفق الخطة الآتية:

مطلب تمهيدي : نشأة وتطور الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري .
المبحث الأول: أسباب الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بأحكام محكمة القضاء الإداري وإجراءاته.
المبحث الثاني: سلطة المحكمة الاتحادية العليا تجاه الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري.
المبحث الثالث: نظرة تحليلية لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في رقابتها لأحكام محكمة القضاء الإداري .
ثم بعد ذلك نردف هذه المباحث بخاتمة نضمنها أهم النتائج والتوصيات.

مطلب تمهيدي
نشأة وتطور الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري

إن محكمة القضاء الإداري والتي يمارس خلالها مجلس شورى الدولة اختصاصاته القضائية كقضاء إداري يتحدد اختصاصها بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي (*) التي لم يعين مرجع للطعن فيها[١]، وقد كانت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة تختص بالرقابة على أحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري[٢]، وذلك منذ نشأة القضاء الإداري في العراق بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ، فنشأة القضاء الإداري في العراق صاحبه وفي الوقت والقانون ذاتهما نشأة الرقابة على أحكامه وبذلك فإن الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة تعد بمثابة المحكمة العليا لأحكام القضاء الإداري ومنه محكمة القضاء الإداري ، والهيئة العامة عند ممارستها لاختصاصها المذكور كمحكمة تمييز على أحكام، وقرارات محكمة القضاء الإداري[٣] وهي لا تعد بذلك درجة من درجات التقاضي[٤]، اذ لا يكون لها سوى التأكد من إن الحكم المميز موافق للقانون أم غير موافق له وتصدر قرارها على ضوء ذلك فلا تتعرض لوقائع الدعوى[٥]. وقد استمر الحال كذلك حتى عام ٢٠٠٥ وتحديداً في ٢٤ /٢/ ٢٠٠٥ تاريخ صدور الأمر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وهو قانون المحكمة الاتحادية العليا[٦].الذي انتزع هذا الاختصاص من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة[٧] ليودعه إلى المحكمة الاتحادية العليا وذلك بموجب نص المادة (٤) التي بينت مهام المحكمة ومنها ((ثالثاً – النظر في الطعون المقدمة على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري))[٨]

المبحث الأول
أسباب الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بأحكام محكمة القضاء الإداري وإجراءاته

وسنبحث أسباب الطعن في المطلب الأول وإجراءات الطعن في المطلب الثاني

المطلب الأول
أسباب الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بأحكام محكمة القضاء الإداري

لم يبين قانون المحكمة الاتحادية العليا ولا نظامها الداخلي أسباب الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الاتحادية العليا غير إن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا الصادر بالرقم (١) لسنة ٢٠٠٥ قد نص في المادة (١٩) منه بأن ((تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ .... فيما لم يرد به نص خاص في قانون المحكمة .... وفي هذا النظام)) ، وعلى ذلك فلا بد من الرجوع الى قانون المرافعات لمعرفة أسباب الطعن ونجدها هي تلك المحددة في المادة (٢٠٣) منه ، ويلاحظ ان أسباب الطعن هذه محددة على سبيل الحصر فلا يقبل الطعن الذي يخرج عن نطاقها[٩] ، لذا تعد من النظام العام فلا يجوز مخالفتها او القياس عليها ويكفي تحقق إحداها لإمكانية الطعن[١٠]، وهذه الأسباب كالآتي:

اولاً/ اذا كان الحكم قد بني على مخالفة القانون او خطأ في تطبيقه او عيب في تأويله: وهذا السبب الاول للطعن يتضمن ثلاث صور وهي:

١. إذا كان الحكم قد بني على مخالفة القانون، ومخالفة القانون تعني إما عدم العمل بنص قانون موجود أو العمل بنص قانوني غير موجود فعلاً ، والقانون هنا يقصد به القانون الموضوعي الواجب التطبيق على موضوع الدعوى دون القانون الإجرائي ولفظ القانون يؤخذ في هذا المجال بالمعنى الواسع ليشمل النصوص المكتوبة وغير المكتوبة فيأتي في مقدمتها الدستور والتشريع العادي والمعاهدات والأنظمة والتعليمات (التشريع الفرعي)[١١] والعرف ومبادئ الشريعة الإسلامية ومبادئ العدالة[١٢].

٢. اذا كان الحكم قد اخطىء في تطبيق القانون ، أي ان يكون الحكم في الدعوى قد تم بنص قانوني لا ينطبق عليها، او تطبيق النص على الدعوى بحيث يؤدي إلى نتائج بعيدة عن قصد المشرع .

٣. اذا كان الحكم معيباً في تأويله للقانون ، وهذه الصورة تعني تفسير النص الواجب التطبيق على الدعوى تفسيراً اخراً لا يتفق وروح التشريع او الحكمة منه [١٣]

ثانياً/ اذا كان الحكم قد صدر على خلاف قواعد الاختصاص: وقواعد الاختصاص على أنواع عدَّة وهي:

١.الاختصاص الوظيفي: ويقصد به توزيع العمل بين مختلف الجهات القضائية في الدولة من خلال بيان وظيفة كل جهة منها. وفي العراق لدينا ثلاث جهات قضائية فهناك القضاء العادي والقضاء الإداري فالقضاء الدستوري ، ولكل منها وظيفة معينة تمارسها دون غيرها، هذا ويعد الاختصاص الوظيفي من النظام العام .

٢. الاختصاص النوعي: ويعني تقسيم العمل بين المحاكم المتعددة داخل الجهة القضائية الواحدة بأن يتم تحديد اختصاص كل محكمة بدعاوى معينة دون غيرها، وفي حالة حدوث تنازع اختصاص داخل الجهة القضائية الواحدة فأن المحكمة العليا لهذه الجهة هي التي ستختص بحل إشكالية التنازع هذه ، ويعد الاختصاص النوعي من النظام العام .

٣. الاختصاص المكاني: ويهدف إلى تحديد دائرة اختصاص كل محكمة في حدود مكانية معينة ، ولا يعد الاختصاص المكاني من النظام العام[١٤].

ويتضح من ذلك أنه اذا صدر حكم محكمة القضاء الإداري مخالفاً للاختصاص الوظيفي او النوعي كان مستوجباً الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا ، اما بالنسبة لقواعد الاختصاص المكاني فلا أهمية لها في قضاءنا الإداري وذلك لان هيئات القضاء الإداري جميعها موجودة في مكان واحد واختصاصها يمتد إلى مناطق العراق كافة.

ثالثاً/ إذا وقع في الإجراءات الأصولية التي اتبعت عند رؤية الدعوى خطأ مؤثراً في صحة الحكم: ويتحقق هذا السبب عندما تصدر محكمة القضاء الإداري حكمها دون إتباع النصوص القانونية الإجرائية على ان يكون من

شأن ذلك التأثير في صحة وسلامة الحكم ، وعدم مراعاة الإجراءات الأصولية قد تحدث عند قبول الدعوى او عند السير فيها او عند إصدار الحكم [١٥].

رابعاً/ اذا صدر حكم يناقض حكماً سابقاً صدر في الدعوى نفسها بين الخصوم أنفسهم او من قام مقامهم وحاز درجة البتات: ويتحقق هذا السبب في حالة حدوث تناقض بين حكمين صادرين في الدعوى ذاتها عن محكمتين مختلفتين (مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الاداري) تابعتين للجهة القضائية ذاتها ، كما ويتحقق هذا السبب أيضاً في حالة صدور حكمين عن محكمة القضاء الإداري وكان الأول منهما حائزاً لدرجة البتات ، بحيث يؤدي هذا التناقض الى جعل التوفيق بين الحكمين غير ممكن مما يتعذر معه تنفيذهما معاً [١٦] فهنا يتوجب على المحكمة الاتحادية العليا نقض الحكم الجديد ورد الدعوى احتراماً لمبدأ حجية الأحكام [١٧]، فالدفع بحجية الشيء المحكوم فيه من النظام العام فيكون على المحكمة التعرض له من تلقاء نفسها كما للخصوم الدفع به في أية مرحلة تكون عليها الدعوى حتى ولو كان لأول مرة أمام المحكمة الاتحادية العليا[١٨].

خامساً/ اذا وقع في الحكم خطأ جوهري : ويكون الحكم قد وقع في خطا جوهري اذا اخطأ الحكم في فهم الوقائع او أغفل الفصل في جهة من جهات الدعوى أو فصل في شيء لم يدع به الخصوم أو قضى بأكثر مما طلبوه او قضى على خلاف ماهو ثابت في محضر الدعوى أو على خلاف دلالة الأوراق والسندات المقدمة من الخصوم او كان منطوق الحكم مناقضاً بعضه لبعض أو كان الحكم غير جامع لشروطه القانونية.

المطلب الثاني
إجراءات الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بأحكام محكمة القضاء الإداري

لقد اعتبر النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا في المادة (١٩) منه المبينة سلفاً قانون المرافعات المدنية هو المعول عليه في كل مالم يرد به نص خاص في قانون المحكمة الاتحادية العليا او نظامها ، وعلى ذلك تكون نصوص قانون المحكمة الاتحادية العليا ونظامها الداخلي وقانون المرافعات المدنية هي المبينة للإجراءات المتبعة أمام المحكمة الاتحادية العليا جميعها ومنها إجراءات الطعن. فيلزم أن يقدم الطاعن طعنه على أحكام محكمة القضاء الإداري الى المحكمة الاتحادية العليا بواسطة رئيس محكمة القضاء الإداري الذي يقوم بالتأشير عليه واستيفاء الرسم القانوني عنه ويرفعه مع اضبارة الدعوى الى المحكمة الاتحادية العليا[١٩]، ويعتبر دفع الرسم مبدأ لرفع الدعوى [٢٠]، اذ به تنقطع المدة المحددة للطعن ومن خلاله تستطيع المحكمة معرفة ما اذا كان الطعن قد وقع في مدته القانونية أم خارجها[٢١].

ولم يحدد قانون المحكمة الاتحادية العليا ولا نظامها الداخلي الفترة الزمنية الواجب خلالها تقديم الطعن ولكن بما ان المحكمة قد حلت محل الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في ممارسة هذا الاختصاص لذا فأن مدة تقديم الطعن يجب ان تكون خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ حكم محكمة القضاء الإداري أو اعتباره مبلغاً[٢٢].

وقد لاحظ البعض -وبحق – بأن على المشرع ان لا يجعل يوم التبليغ من ضمن مدة الطعن وإنما يبدأ ميعاد الطعن من اليوم التالي للتبلغ بالحكم او اعتباره مبلغاً ، وذلك أسوة بما هو مقرر في قانون المرافعات المدنية لما فيه من حماية لحقوق الطاعن[٢٣]. ان المدة المحددة للطعن من النظام العام فيترتب على ذلك إن للإدارة أن تثيرها أمام المحكمة الاتحادية العليا ولو لأول مرة كما وان للقاضي ان يثيرها من تلقاء نفسه ولو لم تدفع بذلك الإدارة كما أنه لا يجوز أن تتفق الإدارة والأفراد على خلافها[٢٤].

ويجب ملاحظة ان الطعن يجب ان يقدم بعريضة تحتوي على جملة بيانات تتمثل بـ : أسماء الخصوم وشهرتهم ومحل إقامتهم والمحل الذي يختاروه للتبليغ واسم المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه وتاريخ تبليغ الحكم المذكور مع بيان أوجه مخالفته للقانون[٢٥] كما على الطاعن ان يرفق صوراً للعريضة اذا تعدد الخصوم في الدعوى وان يضمنها المستندات المطلوبة في الدعوى مع توقيعه او توقيع وكيله على العريضة[٢٦]. ويلاحظ أن هذه العريضة لا بد ان تكون مطبوعة فلا تقبل إذا كانت بخط اليد كما ويجب ان يقدم الطعن إلى المحكمة الاتحادية العليا بوساطة محامٍ ذي صلاحية مطلقة بالنسبة للأشخاص الطبيعية ، أما دوائر الدولة الرسمية فيقدم الطعن من ممثلها القانوني بشرط ان لا تقل درجته عن مدير[٢٧] ثم تسجل الدعوى حسب أسبقية ورودها إلى المحكمة الاتحادية العليا[٢٨].

وجدير بالذكر ان الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري لا يقبل الا ممن خسر دعواه ليكون بذلك ذي مصلحة في الطعن أيا كانت صفته مدعياً ام مدعاً عليه ام شخصاً ثالثا[٢٩]. ويخسر الشخص دعواه اذا حكمت المحكمة عليه بشيء لخصمه او حكمت برد طلباته كلاً أو جزءاً[٣٠] ويلاحظ أن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا قد أجاز ان تجري التبليغات بوساطة البريد الالكتروني والفاكس والتلكس إضافة إلى وسائل التبليغ الأخرى المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية[٣١].

المبحث الثاني
سلطة المحكمة الاتحادية العليا تجاه الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري

لم يبين قانون المحكمة الاتحادية العليا ولا نظامها الداخلي ماهية سلطة المحكمة تجاه الطعن المقدم اليها على أحكام محكمة القضاء الإداري، ولكن بما ان المحكمة قد حلّت محل الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة في ممارسة هذا الاختصاص لذا فأنها ستتمتع باختصاص الهيئة العامة ذاته المثبت في المادة (٧/ ثالثا) من قانون مجلس شورى الدولة وعند الرجوع الى قانون المجلس نلاحظ انه يمنحها سلطة محكمة تمييز تجاه هذه الطعون لذا لابد من الرجوع الى قانون المرافعات المدنية لتقصي سلطة المحكمة الاتحادية العليا في ذلك ، فنجد انه بعد ورود الطعن التمييزي الى هذه المحكمة فأنها تقوم بنظره من خلال إجراء التدقيقات التمييزية على أوراق الدعوى دون ان تجمع بين الخصوم ولها إتخاذ أي إجراء يعينها على البت في الدعوى ، ولها عند الاقتضاء ان تدعو الخصوم للاستيضاح منهم عن بعض النقاط التي ترى ضرورة الاستيضاح عنها [٣٢] ، وللمحكمة أن تأذن للخصوم بتقديم بيانات او لوائح جديدة دون ان يكون لهم إحداث دفوع جديدة او إيراد أدلة جديدة أمامها باستثناء الدفوع المتعلقة بالنظام العام كالدفع بالخصومة والاختصاص وسبق الحكم في الدعوى[٣٣]. وفي حالة دعوة المحكمة الاتحادية العليا لأحد الخصوم للاستيضاح منه فيجب عليها دعوة الخصم الأخر ليبدي دفوعه على ضوء ما سيدلي به خصمه ، كما ويجب عليها ان تبلغ الخصم الآخر بالبيانات واللوائح المقدمة من أحد الخصوم وذلك تأميناً لحق الدفاع[٣٤].وبعد إكمال التدقيقات التمييزية يكون للمحكمة الاتحادية العليا إصدار احد القرارات الآتية:

اولاً/ رد الطعن شكلاً : وذلك اذا قدمت العريضة التمييزية بعد فوات ميعاد الطعن او اذا لم تتضمن أي سبب للطعن من تلك المحددة قانوناً.

ثانياً/ تصديق الحكم المميز: اذا قبلت المحكمة الاتحادية العليا الطعن شكلاً ووجدت إن الحكم المطعون فيه موافقاً للقانون كان عليها ان تقضي بتصديق الحكم المميز ورد الطعون التمييزية وهي تقضي بتصديق الحكم المميز ايضاً وان شابه خطأ في الإجراءات ولكنه غير مؤثر على صحة الحكم[٣٥]. ولكن قد يحدث ان يشوب الحكم خطأ في تطبيق القانون او عيب في تأويله غير ان الحكم قد صدر موافقاً للقانون من حيث النتيجة فيكون على المحكمة الاتحادية العليا والحالة هذه ان تقضي بتصديق الحكم المميز من حيث النتيجة[٣٦] بعد أن تشير إلى الأخطاء التي وقعت فيها محكمة القضاء الإداري من حيث التطبيق الصحيح للقانون او من حيث التأويل الصحيح له[٣٧]، فيكون بذلك للمحكمة الاتحادية العليا استبدال الأسباب الخاطئة التي بني عليها الحكم بأخرى صحيحة[٣٨].

ثالثا/ نقض الحكم المميز : اذا وجدت المحكمة الاتحادية العليا ان الحكم المميز مخالفاً للقانون وتحققت فيه احد أسباب الطعن السابق بحثها فتقضي عندئذ بنقض الحكم[٣٩]، كما يكون للمحكمة الاتحادية العليا نقض الحكم المميز ومن تلقاء نفسها اذا وجدت فيه مخالفة صريحة للقانون ذات أثر بيّن على صحته وان كان البيانات والأسباب التي قدمها المميز (الطاعن) غير كافية لنقضه[٤٠].

جدير بالذكر إن المحكمة الاتحادية العليا اذا نقضت الحكم لعدم الاختصاص قامت بإحالة الدعوى الى المحكمة المختصة – مجلس الانضباط العام او محكمة البداءة – مع إشعار محكمة القضاء الإداري بذلك أما اذا كان سبب النقض مخالفة الإجراءات فتعاد الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري التي عليها ان تسير في الدعوى من النقطة التي وقع النقض من أجلها أما إذا كان نقض الحكم لغير ذلك من الأسباب فتعاد الدعوى الى محكمة القضاء الإداري لتفصل فيها مجدداً على ضوء مابينته المحكمة الاتحادية العليا في حكمها[٤١].

رابعا/ تصدي المحكمة الاتحادية العليا للفصل في الموضوع : اذا نقضت المحكمة الاتحادية العليا الحكم لمخالفته للقانون أو بسبب الخطأ في تطبيقه وكان موضوع الدعوى صالحاً للفصل فيه من دون أية إجراءات جديدة فيكون عليها أن تفصل فيه من دون إعادة الدعوى الى محكمة القضاء الإداري ولها في هذه الحالة دعوة

الطرفين وسماع أقوالهما ان وجدت ضرورة لذلك[٤٢]. وبذلك ستمنح المحكمة الاتحادية العليا سلطة محكمة الموضوع فيما يتعلق باستخلاص الوقائع وإعطائها وصفها القانوني الصحيح دون ان تتقيد في ذلك بتكييف محكمة القضاء الإداري او تكييف الخصوم لها ولكن لا يجوز للمحكمة الاتحادية العليا والحالة هذه ان تتخذ أي إجراء من إجراءات الإثبات كالتحقيق والاستجواب وندب الخبراء ، وبذلك فهي مقيدة باعتبارها محكمة تمييز ، فتتصدى للموضوع من واقع طلبات الخصوم وما تضمنه الحكم المطعون فيه من وقائع[٤٣].ولكن الدفوع ذات العلاقة بالنظام العام يجوز إبداؤها أمام المحكمة الاتحادية العليا قبل أن تفصل في موضوع الدعوى كالدفع بالخصومة والاختصاص وسبق الفصل في الدعوى[٤٤].

جدير بالإشارة ان قرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر نتيجة الطعن يكون باتاً وفقاً لنص المادة (٥/ ثانياً) من قانون المحكمة أي لا يقبل الطعن بأي طريق أخر ، وهنا نتساءل هل يجوز الطعن بقرارات المحكمة الاتحادية العليا بطريق إعادة المحاكمة فيما لو ظهرت أدلة جديدة من شأنها التأثير على صحة قرار المحكمة؟

لقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا في الإجابة عن ذلك بالإيجاب فقررت بأن ((وجد ان ما ذهبت إليه المحكمة (محكمة القضاء الإداري) بحكمها المميز قد جانب الصواب اذ ان دعوى إعادة المحاكمة هي دعوى جديدة يجوز أقامتها عند توفر إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (١٩٦) من قانون المرافعات المدنية وأنها ترد على الأحكام المكتسبة الدرجة القطعية... لذا فأن ما ذهبت اليه المحكمة بحكمها المميز غير صحيح وكان عليها الدخول بأساس الدعوى .... فقرر نقض الحكم المميز وإعادة الدعوى لمحكمتها لإتباع ما تقدم))[٤٥]. فضلاً عن كون قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة فهي كذلك ملزمة[٤٦] لسلطات الدولة جميعها.

المبحث الثالث
نظرة تحليلية لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في رقابتها لأحكام محكمة القضاء الإداري

نحاول في هذا المبحث أن نتلمس مدى جدية الضمانات التي جاء بها قانون المحكمة المذكورة كمحكمة تمييز بالنسبة لأحكام محكمة القضاء الإداري سالباً هذا الاختصاص من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، ومحاولة معرفة مدى منطقية ودستورية هذا التوجه التشريعي وذلك في مطلبين مستقلين.

المطلب الأول
ضمانات اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري

إن سلطة المشرع وان كانت تقديرية غير إنها ليست بالمطلقة ، فهي سلطة قانونية تهدف إلى التوصل الى الحل البديل والأكثر تحقيقاً للمصلحة العامة عندما يروم المشرع استخدامها[٤٧]. وبما أن الأمر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ (قانون المحكمة الاتحادية العليا) قد غيّر من طرق الطعن بأحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري ، فهذا يفترض ان المشرع قصد من ذلك ان يوفر ضمانات للمتقاضين لم تكن موجودة من ذي قبل ، وهو ما سنحاول استقصاؤه في الآتي:

اولاً/ من حيث وسيلة تقديم الطعن : لقد اشترط النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا أن تقدم العريضة التمييزية مطبوعة وبوساطة محامٍ ذي صلاحية مطلقة ، وفيما يتعلق بدوائر الدولة الرسمية فيجب أن تقدم العريضة مطبوعة ايضاً وبوساطة ممثليها القانونيين الذين يجب ان لا تقل درجة أي منهم عن مدير[٤٨]. في حين لم يكن يشترط قانون مجلس شورى الدولة أن تقدم العريضة مطبوعة ولم يشترط كذلك أن تقدم بوساطة محام ذي صلاحية مطلقة ، وكان لدوائر الدولة تقديم الطعون على أحكام محكمة القضاء الإداري بواسطة ممثليها القانونيون دون أن يشترط فيهم درجة معينة اتساقاً مع الأحكام العامة في قانون المرافعات المدنية[٤٩].

ثانياً/ من حيث إجراءات رفع الطعن ونظره وطرق إثباته: كما لاحظنا سلفاً فأن قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وقانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلين هما القانونان الإجرائيان الواجبا الإتباع في كل مالم يرد به نص خاص في قانون المحكمة الاتحادية العليا ونظامها الداخلي[٥٠]. وكما لاحظنا فان قانون المحكمة ونظامها لم ينظما سوى بعض القواعد الإجرائية المبنية لكيفية رفع الطعن ، أما مايخص الإجراءات المتبعة عند

نظر الدعوى فلم نجد نصوصاً تنظمها سوى ماهو مذكور في قانون المرافعات المدنية. وفيما يتعلق بالإثبات فأن قانون الإثبات هو المطبق في الأحوال جميعها لعدم وجود أي نص أخر في قانون المحكمة او نظامها الداخلي ينظم ذلك ، والحال ذاته كان متحققاً عندما كانت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة تراقب صحة الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري ، فقد نص قانون مجلس شورى الدولة في المادة (٧/ ثانياً-ح) بان ((تسري في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة (محكمة القضاء الإداري) فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون ، الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية ... أو عن الطعون في قراراتها لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة)) أما ما يتعلق بالإثبات فلم يرد به نص خاص في قانون مجلس شورى الدولة لذا يكون الرجوع إلى قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل وذلك استئناساً بنص المادة (١١) منه التي نصت على إن ((يسري هذا القانون على : اولاً – القضايا المدنية)) وبدلالة الأسباب الموجبة لقانون الإثبات ذاته التي نصت على ان ((واقتصرت أحكامه على مسائل الإثبات المدني دون الإثبات الجزائي)) وهو ما سار عليه العمل في قضاء الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة[٥١].

ثالثاً/ من حيث سلطة المحكمة الاتحادية العليا تجاه الطعون المقدمة إليها : كانت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة تملك اختصاصات محكمة التمييز الواردة في قانون المرافعات المدنية عند نظرها في الطعون المقدمة على أحكام محكمة القضاء الإداري وذلك بنص قانون مجلس شورى الدولة[٥٢]. أما المحكمة الاتحادية العليا فلم يبين قانونها ولا نظامها الداخلي ماهية الاختصاصات الممنوحة لها في حال رقابتها لأحكام محكمة القضاء الإداري وكما لاحظنا سابقاً بما أنها حلّت محل الهيئة العامة في ممارسة هذا الاختصاص لذا فهي تتمتع باختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية.

رابعا/ من حيث حجية الحكم الصادر في الدعوى: إن الحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا وكما لاحظنا آنفاً يعد باتاً لا يقبل الطعن فيه وملزماً للجميع ، وكذلك الحال بالنسبة لما كان يصدر عن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة فكان قرارها الصادر نتيجة الطعن باتا وملزماً [٥٣] أيضا.

نخلص من ذلك إن المشرع وعند تنظيمه لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في رقابتها لأحكام محكمة القضاء الإداري محل الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة لم يأتِ بضمانات جديدة للمتقاضين تبرر هذا المسلك التشريعي بل قيّد بعضها كما لاحظنا في الفقرة (اولاً) سالفة الذكر.

المطلب الثاني
مدى منطقية ودستورية اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري

وسنبحث في هذا المطلب مدى منطقية ودستورية توجه المشرع في قانون المحكمة الاتحادية العليا في مجال رقابة المحكمة على أحكام محكمة القضاء الإداري في الفقرتين الآتيتين:

أولاً/مدى منطقية اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري: إن تمييز أي حكم أو قرار لابد أن يعطى الاختصاص فيه إلى جهة يتفق عملها وطبيعة عمل الجهة المراد تمييز حكمها أو قرارها. وهذا يعني ان اختصاص الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالنظر تمييزاً بأحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري كان منطقياً من الناحية القانونية متفقاً وطبيعة الأمور أما إعطاء ذلك إلى المحكمة الاتحادية العليا التي تعد جهة القضاء الدستوري في العراق فهو غير منطقي[٥٤]. ويلاحظ أنه إذا كان فقه القانون العام العراقي قد اعترض على إعطاء المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالرقابة على مدى مشروعية الأنظمة في ظل دستوري العراق لعام ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ واعتبروا ان ذلك لا داع له لأنه من اختصاص مجلس شورى الدولة الذي يعد جهة القضاء الإداري [٥٥]. فإنه من باب أولى أن يعتبر اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على أحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري غير منطقي ولاداع له ، هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية يلاحظ انه في حالة حدوث تنازع اختصاص داخل القضاء الإداري بين كلٍ من مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري ففي هذه الحالة ستكون هناك هيئتان تختصان بحل هذا التنازع هما الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة والمحكمة الاتحادية العليا وبالتأكيد فإن هذا الاتجاه سيؤدي الى حلول متعارضة وغير منطقية نتيجة لما قد يحدث بين الهيئتين المذكورتين من اختلاف في وجهات النظر عند حل هذا التنازع في حين كان حل تنازع الاختصاص بين

جهتي القضاء الإداري منعقداً للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بوصفها محكمة تمييز لأحكام وقرارات مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري[٥٦].

ثانياً / مدى دستورية اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري : من المبادئ المسلم بها ان القوانين يجب ان تصدر في حدود النصوص الدستورية فلا تتعارض معها أو تخالفها بالحذف أو الإضافة لأن الدستور أعلى مرتبة منها وهو الذي ينشئ سلطات الدولة ومنها التشريعية التي تكون ملزمة بممارسة وظيفتها على ضوء ما يضعه الدستور لها من حدود وإلا كانت هذه القوانين غير دستورية مستوجبة الإلغاء[٥٧].

وبالرجوع إلى نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٤[٥٨] ولاسيما المادة (٤٤/ب) منه التي نصت على ان ((اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا هي)) لا نجد في ثنايا فقرات هذه المادة أي ذكر لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على أحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري غير ان قانون المحكمة الاتحادية العليا قد منحها هذا الاختصاص في المادة (٤/ ثالثاً) ، وبذلك يكون هذا النص غير دستوري لأنه أضاف إلى المحكمة الاتحادية العليا اختصاصاً لم يرد في الدستور ذاته ، لأن اختصاصات المحكمة الاتحادية الواردة في الدستور وكما يتضح من نص المادة (٤٤/ ب) هي اختصاصات حصرية لذا فلا يجوز للتشريع أن يضيف إليها اختصاصاً اخراً وإلا كان هذا التشريع مشوباً بعدم الدستورية ويكون بالتالي باطلاً وفقاً لنص المادة (٣/ب) من دستور العراق لعام ٢٠٠٤ التي قضت بأن ((أي نص قانوني يخالف هذا القانون (الدستور) يعد باطلاً)) .

أما دستور العراق لعام ٢٠٠٥ فلم يأت فيه هو الأخر أي نص يعطي للمحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالرقابة على أحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري وذلك عند تنظيمه لاختصاصات المحكمة في المادة (٩٣) وهذا يشوب عمل المحكمة بعدم الدستورية في هذا المجال ، لا سيما وان اغلب فقه القانون العام يذهب إلى إن اختصاصات المحكمة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ حصرية[٥٩]. وحتى لو سلمنا جدلاً بأن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ غير حصرية كما يذهب البعض لذلك[٦٠]. وان بإمكان السلطة التشريعية أن تضيف اختصاصات أخرى للمحكمة كما هو حال المواد (٧/ ثامنا - ٤) و (٢٠ / ثالثاً-٢) و (٣٠/ احد عشر- ٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، ففي هذا المجال لا يمكننا قبول صحة رقابة المحكمة الاتحادية العليا على أحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري وذلك على أساس ان اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في هذا المجال قد ورد في قانونها المرقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ الذي سن ونفذ قبل نفاذ دستور العراق لعام ٢٠٠٥ والذي هو اختصاص غير دستوري كما بينا ذلك أنفا فما يبنى على باطل فهو باطل وان لم يلغ هذا النص صراحة فهنا يلزم القاضي بمراعاة التدرج بين القواعد القانونية فبما ان الدستور يحتل المرتبة الأولى والتشريع العادي يحتل المرتبة الثانية فيعمل النص الدستوري ويهمل النص القانوني المخالف للدستور ، وهذا يتطلب من المحكمة الاتحادية العليا عدم رقابة أحكام محكمة القضاء الإداري لكون هذا الاختصاص غير دستوري.

الخاتمة :

بعد أن انتهينا من بحث اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري تبدت لنا جملة من النتائج والتوصيات والتي سنوردها في الآتي:

أولا/ النتائج:

١. إن رقابة الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة لأحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري كانت مقررة ومنذ بداية تأسيس المحكمة المذكورة بموجب القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ وهو القانون ذاته الذي انشأ القضاء الإداري في العراق ، إلا أن هذا الاختصاص قد أعطي للمحكمة الاتحادية العليا منذ ٢٤ /٢/ ٢٠٠٥ بموجب قانونها ذي الرقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

٢. إن أسباب الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري هي ذاتها الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

٣. إن الإجراءات المتبعة في رفع الدعوى ونظرها من قبل المحكمة الاتحادية العليا وكيفية أثبات المدعي لدعواه سواء في مجال اختصاص المحكمة بالرقابة على صحة أحكام القضاء الإداري أم في مجال اختصاصها كقضاء دستوري يتم من خلال القواعد العامة في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وقانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلين.

٤. إن سلطة المحكمة الاتحادية العليا تجاه الطعون المقدمة إليها على أحكام محكمة القضاء الإداري هي سلطة محكمة التمييز ولكن مع الأخذ بنظر الاعتبار أن قرارات المحكمة الاتحادية العليا تعد باتة وملزمة.

٥. إن منح المحكمة الاتحادية العليا اختصاصاً بالرقابة على أحكام محكمة القضاء الإداري لم يأت بضمانات جديدة في هذا المجال بل قد قيّد بعضا منها عما كان مقرر سابقاً كما إن هذا الاختصاص غير متفق مع قواعد المنطق القانوني السليم ومشوباً بعدم الدستورية .

ثانياً/ التوصيات:

١. ندعو المشرع العراقي عند سنه للقانون الخاص بتنظيم عمل المحكمة الاتحادية العليا تطبيقاً لنص المادة (٩٢ / ثانياً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ أن لا يكرر النص على اختصاص المحكمة بالنظر في صحة الأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري.

٢. من الآن وحتى صدور القانون الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا ندعو السادة أعضاء المحكمة الاتحادية العليا ان يقرروا عدم اختصاصهم بنظر الطعون الخاصة بأحكام محكمة القضاء الإداري وان يحيلوها إلى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل في ذلك إعمالاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية.

٣. ندعو المشرع العراقي إلى سن قانون خاص بالمرافعات الدستورية والإدارية وذلك للفرق الواضح بين هذه الدعاوى ونظيراتها في القانون الخاص من حيث الطبيعة حيث ان دعاوى القانون العام ذات طبيعة موضوعية او عينية في الاعم الأغلب ومن حيث الحاجة إلى السرعة في حسمها ومن حيث الغاية التي تروم تحقيقها والمتمثلة بإعلاء مبدأ المشروعية وتحقيق الدولة القانونية ، فضلاً عن ذلك فأن حجية الحكم الصادر في دعاوى القانون العام وأثره يختلف عن ذلك الصادر في دعاوى القانون الخاص.

أما بالنسبة للإثبات أمام القضائين الدستوري والإداري فأننا نقترح على المشرع ان يسن قانوناً خاصاً بالإثبات أمام هذين القضائين ، وليس ذلك على المشرع بعزيز ، فأن تعذر ذلك في الوقت الحاضر فنقترح ان يضاف نصاً الى قانون مجلس شورى الدولة مع المادة (٧ / ثانياً-ح) والى قانون المحكمة الاتحادية العليا المزمع سنه قريباً ينص على أن ((تطبق نصوص قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون وبما يتلاءم وأحكامه))على أساس ان هناك بعض وسائل الإثبات لا تتلاءم ودعاوى القانون العام كاليمين الحاسمة.

٤. ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة (٧/ثانياً-د) من قانون مجلس شورى الدولة بحذف كلمة(الاشتراكي) واستبدالها بـ (العام) وذلك لهجر النظام السياسي والقانوني والاقتصادي للنظام الاشتراكي كمذهب للدولة ، وكما فعل عند تعديله لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ حيث استبدلت كلمة (العام) بـ(الاشتراكي) في تسمية القانون ، ولكن يلاحظ في هذا الشأن ان إحلال تسمية (القطاع العام) محل (القطاع الاشتراكي) في قانون الانضباط لم تكن بالصورة المطلوبة ذلك لأن هناك نصوص أخرى في القانون ذاته لم تعدل وبقيت على التسمية القديمة كما هو الحال في المادتين (٥/ رابعا وخامسا) و(٨/ ثامنا) لذا فمن الأولى أن يضاف إلى المادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة فقرة ثانية يكون نصها الآتي ((تحل تسمية (القطاع العام) محل تسمية (القطاع الاشتراكي) أينما وردت في هذا القانون)) وهذا ما ندعو المشرع العراقي إلى تحقيقه.

الهوامش

(*) اعتقد من الأولى استبدال كلمة (الاشتراكي) بـ (العام) وذلك لهجر النظام القانوني والسياسي والاقتصادي العراقي المذهب الاشتراكي كمذهب للدولة .
(١) وذلك استناداً إلى نص المادة(٧ / ثانياً – د) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
(٢) وفقاً للمادة (٧/ اولاً – ج) من قانون مجلس شورى الدولة.
(٣) لقد تقرر للهيئة العامة دورها كمحكمة تمييز لأحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري بنص المادة (٧/ ثالثاً) من قانون مجلس شورى الدولة.
(٤) د.قيس عبد الستار عثمان: رقابة مجلس شورى الدولة على الأحكام الصادرة من مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري ، المجلة العربية للفقه والقضاء ، العدد (٣٠) ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص١٨.
(٥) د.علي جمعة محارب المشهداني: القضاء الإداري العراقي ، مجلة الحولية العراقية للقانون ، العدد (١) ، جامعة بغداد ، ٢٠٠١ ، ص١٨١.
(٦) لقد نصت المادة (١١) من قانون المحكمة على ان ((ينفذ هذا الأمر من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية)) وقد نشر فيها بتاريخ ١٧/ ٣/ ٢٠٠٥ . ومن الجدير بالذكر ان قانون المحكمة الاتحادية العليا قد صدر في فترة نفاذ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي يعد دستور العراق لعام ٢٠٠٤ ففقه القانون العام يعتبره – وبحق- دستور وان سمي بقانون وذلك لأنه ينظم سلطات الدولة الثلاث ويبين علاقاتها ببعضها فضلاً عن إيراده لحقوق الأفراد وحرياتهم وضماناتها ، ينظر د.حميد حنون الساعدي : قراءة في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، منشور في كتاب "دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد" ، المعهد الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة دي بول – كلية الحقوق ، أميركا ، ٢٠٠٥ ، ص٤٢٢- ٤٢٣ ، د.محمود شريف بسيوني : مقدمته لكتاب "الدساتير العراقية" المعهد الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة دي بول – كلية الحقوق ، أميركا ، ٢٠٠٥ ، ص٥. هذا وسنشير إلى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بالدستور في ثنايا هذا البحث .
(٧) وبذلك اقتصرت الرقابة التمييزية للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة على الأحكام والقرارات الصادرة عن مجلس الانضباط العام الهيئة الثانية للقضاء الإداري العراقي وذلك وفقاً لنص المادة (٧/ اولاً – ج) من قانون مجلس شورى الدولة والمادة (١٥ / رابعاً – ب) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٨) ووفقاً لنص المادة (٢١٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل فأن القرارات غير الفاصلة في الدعوى تقبل الطعن فيها خلال (٧) أيام من اليوم التالي لتبليغ القرار أو اعتباره مبلغاً ، وعلى ذلك ستنصب دراستنا على الأحكام دون القرارات.
(٩) أنور طلبة : الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية ، الإسكندرية، منشأة المعارف ، بلا سنة طبع ، ص٣٤.
(١٠) د. نبيل إسماعيل عمر : الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، ١٩٩٩ ، ص٨٧٢.
(١١) د.سيد أحمد محمود : أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات ، مصر ، ٢٠٠٥ ، ص٨٣٠ ، د. أحمد هندي : أصول المحاكمات المدنية والتجارية ، بيروت ، الدار الجامعية ، ١٩٨٩ ، ص٤٣٢.
(١٢) مدحت المحمود : شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية ، ط٢ ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص٢٧٨. لقد نصت المادة الأولى من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ على أن ((٢- فاذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكمت المحكمة بمقتضى العرف فاذا لم يوجد فبمقتضى الشريعة الإسلامية ... فاذا لم يوجد فبمقتضى قواعد العدالة)).
(١٣) منير القاضي: شرح قانون أصول المرافعات المدنية والتجارية ، بغداد ، مطبعة العاني ، ١٩٥٧ ، ص٣٦٦ ، د. سيد احمد محمود: المصدر السابق ، ص٨٣١.

(١٤) ينظر بالنسبة لأنواع الاختصاص د.أدم وهيب النداوي : المرافعات المدنية ، الموصل ، دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٨٨ ، ص٨٠ ، ٨٥ ، ٩٦، د.احمد هندي: المصدر السابق ، ص٧٧ ، ٨١ ، ١١٣ ، د.نبيل إسماعيل عمر : المصدر السابق ، ص٩٩- ١٠٠ ، ١٢٩ ، مدحت المحمود: المصدر السابق ، ص٤٥ ، ٤٧ ، ٦٠.
(١٥) د. سيد احمد محمود: المصدر السابق ، ص٨٣٤.
(١٦) د. أحمد هندي : المصدر السابق ، ص٤٤١ ، منير القاضي : المصدر السابق ، ص٣٦٧ – ٣٦٨.
(١٧) مدحت المحمود : المصدر السابق ، ص٢٨٥ – ٢٨٦ ، لقد نصت المادة (١٠٥) من قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل على ان ((الأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق اذا اتحد اطراف الدعوى ولم تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بذات الحق محلاً وسبباً)) اما المادة (١٠٦) من القانون ذاته فقد نصت على ان ((لا يجوز قبول دليل ينقض حجية الأحكام الباتة)).
(١٨) د. قيس عبد الستار عثمان : المصدر السابق ، ص٣٣- ٣٤.
(١٩) المادة (٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.
(٢٠) المادة (٢٠٧ / ٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي.
(٢١) منير القاضي : المصدر السابق ، ص٣٦١.
(٢٢) وفقاً للمادة (٧/ ثانياً – ط) من قانون مجلس شورى الدولة .
(٢٣) د.قيس عبد الستار عثمان : المصدر السابق ، ص٣٦.
(٢٤) ينظر د. محسن خليل: القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص٣٨١ ، د.سامي جمال الدين : الدعاوى الإدارية ، ط٢، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٣ ، ص ١٢٧.
(٢٥) وفقاً للمادة (٢٠٥ / ٢) من قانون المرافعات المدنية.
(٢٦) المادة (١/٤٧) من قانون المرافعات المدنية.
(٢٧) وذلك استناداً الى نص المادة (٢٠) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.
(٢٨) المادة (٨) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.
(٢٩) د. نبيل إسماعيل عمر : المصدر السابق ، ص٧٨٥ ، أنور طلبة : المصدر السابق ، ص٧٣، ولقد نصت المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية العراقي على أن ((لا يقبل الطعن في الأحكام إلا ممن خسر الدعوى ولا يقبل ممن اسقط حقه فيه إسقاطا صريحاً أمام المحكمة أو بورقة مصدقة من الكاتب العدل)).
(٣٠) د.قيس عبد الستار عثمان : المصدر السابق ، ص٢٣.
(٣١) وفقاً لنص المادة (٢١) منه .
(٣٢) المادة (١٢) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.
(٣٣) المادة (٢٠٩ / ٣) من قانون المرافعات المدنية.
(٣٤) مدحت المحمود: المصدر السابق ، ص٢٩٣.
(٣٥) المادة (٢١٠ / ١- ٢) من قانون المرافعات المدنية.
(٣٦) أوردت هذه الحالة المادة (٢١٣) من قانون المرافعات المدنية.
(٣٧) د.قيس عبد الستار عثمان: المصدر السابق ، ص٣٨.
(٣٨) مدحت المحمود: المصدر السابق ، ص٢٩٦ ، تنظر مثلاً القرارات الآتية:
٢٦ / اتحادية – تمييز / ٢٠٠٦ في ٣٠ / ١١/ ٢٠٠٦ ، ٨١ / اتحادية ـ تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٦ /١١/٢٠٠٨ ، ٢٩ / اتحادية ـ تمييز /٢٠٠٩ في ٢/٢/ ٢٠٠٩ ، هذه القرارات وغيرها مما سنشير إليها في ثنايا البحث منشورة في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات WWW.iraqijudicature.org
(٣٩) المادة (٣/٢١٠) من قانون المرافعات المدنية.
(٤٠) لقد أوردت هذه الحالة المادة (٢١١) مرافعات مدنية
(٤١) وفقاً لمفهوم نص المادة (٢١٢) من قانون المرافعات المدنية.
(٤٢) وفقاً لمفهوم نص المادة (٢١٤) من قانون المرافعات المدنية.

(٤٣) أنور طلبة: المصدر السابق ، ص٨٨٢ – ٨٨٣.
(٤٤) د.قيس عبد الستار عثمان : المصدر السابق ، ص٤١.
(٤٥) صدر بالعدد ٩/ اتحادية _ تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٤ /٤/ ٢٠٠٨ . منشور في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات .
(٤٦) وصفة الإلزام لقرارات المحكمة مقررة بنصوص دستورية كما هو حال المادة (٤٤/ ب) من دستور العراق لعام ٢٠٠٤ والمادة (٩٤) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.
(٤٧) د.سامي جمال الدين : القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، ط٢، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٥ ، ص١٦٨.
(٤٨) وذلك وفقاً لنص المادة (٢٠) منه.
(٤٩) لقد نصت المادة (٥١/ ٢) من قانون المرافعات على أن ((للدوائر الرسمية وشبه الرسمية .... أن تنيب عنها لدى المحاكم من يمثلها من موظفيها الحاصلين على شهادة الحقوق (القانون) بوكالة مصدقة من الوزير او رئيس الدائرة)).
(٥٠) وفقا لنص المادة (١٩) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.
(٥١) للاطلاع على إعمال طرق الإثبات في قضاء الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ينظر علي سلمان جميل المشهداني: قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية في العراق ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد- كلية القانون ، ٢٠٠٠ ، ص٩٠ - وما بعدها ، رفاه كريم كربل: دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد – كلية القانون ، ٢٠٠٧ ، ص٢٠٠ - وما بعدها.
(٥٢) تنظر المادة (٧/ ثالثاً) منه.
(٥٣) وذلك وفقاً لنص المادة (٧/ ثانياً- ط) من قانون مجلس شورى الدولة.
(٥٤) ينظر بهذا المعنى د.غازي فيصل مهدي: ملاحظات على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، منشور في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات WWW.Iraqijudicatur.org
(٥٥) د. حميد حنون خالد الساعدي: مصدر سابق ، ص٤٤٩ ، د. غازي فيصل مهدي : المصدر نفسه.
(٥٦) ينظر في دور الهيئة العامة كمحكمة تنازع اختصاص داخل القضاء الإداري قراراتها المرقمة ١٥/ إداري – تمييز / ٢٠٠٣ في ١١/٣/ ٢٠٠٣ ، ١١/ إداري - تمييز / ٢٠٠٤ في ٣١ / ٥/ ٢٠٠٤ ، ٢١/ إداري - تمييز /٢٠٠٤ في ٩/ ٢٠٠٤/٨ منشورات في صباح صادق جعفر : مجلس شورى الدولة – أهم القرارات والأحكام الصادرة عن المجلس منذ ٢٠٠٣ – ٢٠٠٦ - ، بغداد ، المكتبة القانونية ، ٢٠٠٨ ، ص٢٥١ ، ٤٠٢ – ٤٠٣ ، ٤٠٦ – ٤٠٧ .
(٥٧) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا : المبادئ الدستورية العامة ،الإسكندرية، منشأة المعارف ، ٢٠٠٦ ، ص٢٠٤ – ٢٠٥ ، د.إسماعيل مرزة : مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ط٣، بغداد ، دار الملاك للفنون والآداب ، ٢٠٠٤ ، ص١٦٩ ، د. محمد أنس قاسم جعفر: النظم السياسية والقانون الدستوري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٩،ص٣٦٩ – ٣٧٠.
(٥٨) وهو الدستور الذي صدر في ظله قانون المحكمة الاتحادية العليا.
(٥٩) د.علي هادي الهلالي : النظرية العامة في تفسير الدستور ، بلا مكان طبع ونشر ، ٢٠٠٩ ، ص١٢٠ ، د.غازي فيصل مهدي : المصدر السابق.
(٦٠) مكي ناجي : اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وفق نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وضرورة التدخل التشريعي لتعديلها ، منشور في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات . www.iraqijudicature .org

المصادر

- **الكتب القانونية**

١. د.إبراهيم عبد العزيز شيحا: المبادئ الدستورية العامة ، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ٢٠٠٦.
٢. د. أحمد هندي : أصول المحاكمات المدنية والتجارية ، بيروت ، الدار الجامعية ، ١٩٨٩.
٣. د. آدم وهيب النداوي : المرافعات المدنية ، الموصل ، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٨٨.
٤. د. إسماعيل مرزة : مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ط٣، بغداد ، دار الملاك للفنون والآداب، ٢٠٠٤.
٥. أنور طلبة:الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية،الإسكندرية، منشأة المعارف، بلا سنة طبع.
٦. د. حميد حنون الساعدي : قراءة في قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، منشور في كتاب "دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد" ، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، جامعة دي بول – كلية الحقوق ، أميركا ، ٢٠٠٥.
٧. د. سامي جمال الدين : القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، ط٢ ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٥.
٨. د. سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، ط٢ ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ،٢٠٠٣.
٩. د.سيد احمد محمود: أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات ، مصر ، ٢٠٠٥.
١٠. صباح صادق جعفر : مجلس شورى الدولة، - أهم القرارات والأحكام الصادرة عن المجلس منذ ٢٠٠٣- ٢٠٠٦-، بغداد ، المكتبة القانونية ، ٢٠٠٨ .
١١. د.علي هادي الهلالي: النظرية العامة في تفسير الدستور ، بلا مكان طبع ونشر ، ٢٠٠٩.
١٢. مدحت المحمود: شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية ، ط٢ ، بغداد ، ٢٠٠٨.
١٣. د.محسن خليل : القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الادارة ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢.
١٤. د. محمد أنس قاسم جعفر:النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.
١٥. د. محمود شريف بسيوني : مقدمته لكتاب " الدساتير العراقية " ، المعهد الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة دي بول – كلية الحقوق ، أميركا ، ٢٠٠٥.
١٦. منير القاضي : شرح قانون أصول المرافعات المدنية والتجارية ، بغداد ، مطبعة العاني ، ١٩٥٧.
١٧. د.نبيل إسماعيل عمر : الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، ١٩٩٩.

- **البحوث القانونية**

١.د. علي جمعة محارب المشهداني : القضاء الاداري العراقي ، مجلة الحولية العراقية للقانون ، العدد (١)، جامعة بغداد ، ٢٠٠١.
٢. د.قيس عبد الستار عثمان : رقابة مجلس شورى الدولة على الأحكام الصادرة من مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري ، المجلة العربية للفقه والقضاء ، العدد(٣٠) ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤.

- **الرسائل الجامعية**

١. رفاه كريم كربل: دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد - كلية القانون ، ٢٠٠٧.
٢. علي سلمان جميل المشهداني: قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية في العراق ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد - كلية القانون ،٢٠٠٠ .

- **الدساتير**

١. دستور العراق لعام ٢٠٠٤ (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية)
٢. دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

- **القوانين والأنظمة**

١. القانون المدني رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.
٢. قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٣. قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .
٤. قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل .
٥. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
٦. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.
٧. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم ١ لسنة ٢٠٠٥.

- **المصادر المستقاة من الانترنت**

١. أحكام المحكمة الاتحادية العليا ، منشورة في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات www. Iraqi judicature. Org.
٢. د. غازي فيصل مهدي : ملاحظات على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، منشور في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات .
www.iraqijudicature.org.
٣. مكي ناجي : اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وفق نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وضرورة التدخل التشريعي لتعديلها ، منشور في موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات www.iraqijudicature.org.